

**DISPOSICIONS****DEPARTAMENT DE LA PRESIDÈNCIA**

**DECRET LLEI 4/2014, de 22 de juliol, pel qual s'estableixen mesures urgents per adaptar els convenis, els acords i els instruments de cooperació subscrits entre l'Administració de la Generalitat i els ens locals de Catalunya a la disposició addicional novena de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local.**

El president de la Generalitat de Catalunya

Sia notori a tots els ciutadans que el Govern ha aprovat i jo, en nom del Rei, i d'acord amb el que estableix l'article 67.6 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, promulgo el següent

DECRET LLEI

Preàmbul

I. La Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local, que modifica, entre d'altres, la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local, es justifica a l'empara de l'article 149.1.14 i 149.1.18 de la Constitució espanyola, que estableix que l'Estat té competència exclusiva en matèria d'hisenda general i deute de l'Estat i sobre les bases del règim jurídic de les administracions públiques, i incideix en el principi introduït en l'article 135 de la Constitució, seguint el camí marcat per la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera.

L'article 7 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, ha estat modificat considerablement per la Llei 27/2013, de 27 de desembre, que ha classificat les competències dels ens locals en competències pròpies, competències delegades, i competències distintes de les pròpies i de les atribuïdes per delegació. La Llei 27/2013, de 27 de desembre, suposa un canvi important en la configuració del sistema competencial que afecta l'Administració local, però també, l'Administració autonòmica.

La disposició addicional novena de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, regula el procediment per tal que s'adaptin, abans del 31 de desembre de 2014, els convenis, els acords i altres instruments de cooperació ja subscrits, en el moment d'entrar en vigor aquesta Llei, entre els ens locals i l'Estat o comunitat autònoma i que comportin qualsevol tipus de finançament destinat a sufragar l'exercici, per part dels ens locals, de competències delegades o competències diferents de les contingudes en els articles 25 i 27 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril. En cas de no fer-se aquesta adaptació, els convenis, acords i altres instruments de cooperació ja subscrits quedaran sense efecte.

Aquesta disposició addicional es relaciona, així mateix, amb la previsió de l'article 57 bis de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, mitjançant la qual si la Generalitat delega competències o subscriu convenis de col·laboració amb les entitats locals que impliquin obligacions financeres o compromisos de pagament a càrrec de la Comunitat autònoma, serà necessari que aquestes obligacions incloguin una clàusula de garantia del compliment d'aquests compromisos. Aquesta clàusula autoritzarà l'Administració general de l'Estat a aplicar retencions en les transferències que corresponen a Catalunya en aplicació del seu sistema de finançament.

II. L'aplicació de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, requereix tenir en consideració el mandat recollit a l'Estatut d'autonomia de Catalunya, que regula, en l'article 160, la competència exclusiva de la Generalitat, tot respectant l'autonomia local, per determinar les competències i les potestats pròpies dels municipis i d'altres ens locals, en els àmbits fixats per l'article 84.

CVE-DOGC-A-14204014-2014

L'article 25 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, actua com a garant de l'autonomia municipal, d'acord amb el mandat de l'article 137 de la Constitució, i ordena al legislador —estatal i autonòmic, sense distinció— que atorgui competències pròpies als ens locals en les matèries que s'hi recullen. És, doncs, l'àmbit material indispensable que la Llei 7/1985, de 2 d'abril, considera que ha de prestar l'ens local.

S'ha d'entendre que l'aplicació de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, a Catalunya és favorable a l'autonomia local, al bloc constitucional de competències i a les previsions de l'Estatut d'autonomia de Catalunya. En aquest sentit, d'acord amb la Sentència del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de juny, l'article 84 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya no desplaça o impedeix l'exercici de la competència estatal en matèria de bases de règim local establerta a l'article 149.1.18 de la Constitució, de manera que es produeix una superposició entre ambdues previsions, l'estatal bàsica i l'estatutària autonòmica, la qual cosa es tradueix en la vigència del que estableix l'article 84 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya i de la normativa de desplegament d'aquest amb rang de llei.

Vista la disposició addicional tercera de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, Catalunya aplicarà aquesta Llei, sens perjudici de la competència exclusiva en règim local assumida d'acord amb l'article 160 de l'Estatut d'autonomia. En el marc de la normativa bàsica de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, s'exigeix fer una integració d'aquesta norma amb l'Estatut d'autonomia i les lleis que el desenvolupen, tenint en compte el sistema institucional propi.

Tanmateix, les modificacions substancials de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, que la Llei 27/2013, de 27 de desembre, ha incorporat, han motivat la interposició de nombrosos recursos d'inconstitucionalitat, entre els quals es troba el núm. 2006/2014, presentat per part de la Generalitat de Catalunya, que manifesta un escenari que defuig un respecte constitucional i estatutari per part de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, i una inseguretat en els efectes d'aquesta norma en l'ordenament jurídic català.

Els antecedents posats en relleu són necessaris per explicar la finalitat d'aquest Decret llei en tant que cal regular el procediment per adaptar els convenis, els acords i els instruments de cooperació a què fa referència la disposició addicional novena de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, atès que en molts d'aquests instruments de cooperació, l'objecte material són competències dels ens locals que poden resultar afectats pels articles 7, 25 i 27 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, i les disposicions addicional quinzena i transitòries primera, segona i tercera de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, entre d'altres.

L'escenari competencial de les administracions locals, a causa de les modificacions de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, respecte a les normes de règim local i sectorials catalanes no és estable: manca una seguretat jurídica que és essencial per poder gestionar els serveis públics locals.

A aquesta dificultat s'ha de sumar el fet que els convenis de referència han d'estar adaptats abans del 31 de desembre de 2014 ja que, pel contrari, quedaran sense efecte, per la qual cosa l'Administració de la Generalitat ha de portar a terme l'adequació dels convenis de col·laboració, d'acord amb la disposició addicional novena de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, que és de compliment obligat.

III. Aquest Decret llei es dicta a l'empara del títol competencial recollit en l'article 160 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, que atribueix a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de règim local, amb respecte al principi d'autonomia local, d'acord amb el que estableix l'article 149.1.18 de la Constitució, per a la determinació de les competències i de les potestats pròpies dels municipis i dels altres ens locals, en els àmbits especificats en l'article 84 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, així com les relacions entre les institucions de la Generalitat i els ens locals.

La Llei 27/2013, de 27 de desembre, va entrar en vigor el passat 31 de desembre, però els mesos transcorreguts des d'aleshores han evidenciat que la seva aplicació pràctica ha provocat un grau d'incertesa jurídica, com s'ha exposat anteriorment.

Aquesta incertesa s'ha posat de manifest també en el fet que el Govern de l'Estat es va veure obligat a fer públiques algunes notes explicatives sobre l'aplicació pràctica de la Llei. Entre aquestes, una nota publicada en data 5 de març de 2014, en la qual el Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques feia esment del règim de les competències pròpies, de la delegació de competències i de l'abast i requisits previstos a l'article 7.4. I també s'ha manifestat en una nombrosa activitat normativa en l'àmbit autonòmic, com són el Decret llei 7/2014, de 20 de maig, d'Andalusia; el Decret llei 1/2014, de 27 de març, de Castella i Lleó; el Decret llei 1/2014, de 27 de juny, de Múrcia o la Llei 5/2014, de 27 de maig, de Galícia.

L'adaptació dels convenis subscrits entre la Generalitat i els ens locals s'ha de portar a terme abans del 31 de desembre de 2014 i cal disposar d'una norma que ofereixi seguretat jurídica mitjançant l'establiment d'un procediment i d'uns criteris unitaris.

CVE-DOGC-A-14204014-2014

La situació d'indefinició generada està permetent que cada municipi faci una interpretació diferent quant a les matèries competencials sobre les quals pot prestar serveis públics als ciutadans, que haurien de ser les mateixes per tal de preservar el principi constitucional d'igualtat, i sobre la naturalesa i el contingut de la clàusula de garantia que preveu l'article 57 bis de la Llei 7/1985, de 2 d'abril. Aquesta situació ha provocat que els ens locals hagin adreçat, des de l'entrada en vigor de la Llei estatal, nombroses consultes i qüestions referents a l'aplicació d'aquesta a Catalunya i que impacten sobre la prestació de serveis públics als ciutadans. Aquesta incertesa s'accentua pel fet que l'aplicació de certes previsions de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, s'han de complir abans del 31 de desembre de 2014, amb la qual cosa hi ha una condició resolutòria dels instruments de cooperació local si no es dóna compliment a la Llei.

Convé destacar que els convenis i els acords de cooperació, juntament amb altres instruments de naturalesa similar són la forma jurídica que utilitzen l'Administració de la Generalitat i els ens locals per articular l'exercici de les competències delegades o de les distintes de les pròpies i de les delegades amb l'objectiu de garantir la prestació de determinats serveis públics als ciutadans. Aquests convenis conformen el règim jurídic, econòmic i material de la prestació del servei públic. La desaparició dels convenis subscrits en virtut de l'aplicació de la disposició addicional novena de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, provocaria un gravamen de considerables repercussions a la ciutadania i a l'estat del benestar protegit per la Constitució, ja que un nucli important d'aquests convenis afecten la prestació de serveis públics en àmbits especialment sensibles i significats, com l'educació, la salut, els serveis socials i les polítiques d'ocupació.

S'evidencia, doncs, la necessitat de regular, mitjançant un instrument que aporti la seguretat d'una norma amb rang de llei, els aspectes relatius a l'adaptació dels convenis, dels acords i de la resta d'instruments de cooperació subscrits entre la Comunitat autònoma i les entitats locals per evitar que quedin sense efecte si no s'adapten dins del termini legalment establert.

L'article 64 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya regula el decret llei, que es caracteritza pel fet que es tracta d'una norma que suposa una excepció al procediment ordinari d'elaboració de les lleis del Parlament, de manera que el seu exercici resta sotmès a l'exigència que concorrin un conjunt de requisits que legitimin aquesta actuació del Govern.

El primer requisit que s'exigeix és la concurrència del pressupòsit que habilita el Govern perquè pugui dictar-lo, és a dir, que es doni el cas d'una necessitat extraordinària i urgent. El segon requisit que preveu l'Estatut d'autonomia de Catalunya es refereix al contingut, en el sentit que el decret llei no pot tenir per objecte les matèries que, d'acord amb el citat precepte estatutari, queden excloses d'aquest tipus de norma. I el darrer requisit es refereix a l'exigència que el decret llei sigui validat expressament pel Parlament de Catalunya, si vol mantenir la seva vigència més enllà dels trenta dies subsegüents a la seva promulgació.

Aquest Decret llei determina com portar a terme les previsions contingudes en la disposició addicional novena de la Llei estatal, respecte dels convenis i acords que afecten l'exercici de competències i serveis municipals als quals es refereix aquesta disposició que hagi subscrit la Generalitat de Catalunya amb les entitats locals, tenint en compte que avui dia són molts els instruments d'aquests tipus que estan pendents d'adaptació.

El Decret llei articula uns mecanismes concrets i determinats per afrontar, dins del termini establert en la Llei 27/2013, de 27 de desembre, la preceptiva adaptació dels convenis, els acords i la resta d'instruments de cooperació, com són la incorporació, mitjançant addenda, de la clàusula de garantia que disposa l'article 57 bis de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, i en l'emissió d'un informe previ a l'aprovació de l'addenda per part del departament competent en matèria de tutela financera dels ens locals o les dades concretes que han de figurar en aquesta addenda.

La situació extraordinària troba el seu fonament, també, en el fet que les previsions de les disposicions que regulen el Decret llei objecte d'informe afecten directament l'àmbit de les finances de la Generalitat de Catalunya, en la mesura que l'objectiu principal de l'addenda que s'incorpora en l'articulat del Decret llei és contenir una clàusula de garantia de compliment de les obligacions financeres o de compromisos de pagament que autoritza l'Administració general de l'Estat a aplicar retencions en les transferències que corresponen a Catalunya en aplicació del seu sistema de finançament.

L'element temporal es constitueix en un factor clau que justifica el recurs al decret llei com a norma reguladora. En aquest sentit, la necessària adaptació dels convenis i acords de cooperació signats que s'hagin subscrit amb anterioritat a l'entrada en vigor de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, ve donada per la mateixa norma estatal que exigeix l'adaptació abans del 31 de desembre de 2014, a la qual cosa s'han de sumar els efectes immediats i greus que es preveuen en cas que no es compleixin les previsions legals: aquests instruments de cooperació restaran sense efecte.

Precisament, la necessitat de disposar d'una norma que doni resposta a situacions crítiques i no desitjables, sobretot per la possible afectació negativa que pot tenir sobre la prestació de serveis públics, alguns tan rellevants com la salut, l'educació o els serveis socials, provocades per la pèrdua immediata d'eficàcia dels

CVE-DOGC-A-14204014-2014

instruments de cooperació, justifica l'aprovació del Decret llei.

Concorren, per tant, circumstàncies excepcionals i rellevants que determinen la necessitat d'una acció normativa immediata que aprovi mesures urgents, que no es poden demorar durant el temps necessari per tramitar-les pel procediment legislatiu ordinari, ja que es tracta de donar resposta a una situació fàctica que afecta els serveis públics i les activitats que desenvolupen els ens locals en benefici dels ciutadans.

La regulació continguda en aquest Decret llei compleix els requisits d'extraordinària i urgent necessitat que s'exigeixen per a la utilització d'aquest instrument normatiu, previstos a l'article 64.1 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, per tal d'establir les normes necessàries per regular el procediment per a l'adaptació dels convenis, els acords i la resta d'instruments de cooperació ja subscrits.

Finalment, des de la perspectiva dels límits materials que el Govern de la Generalitat ha de respectar a l'hora de dictar un decret llei i que s'enumeren en el mateix apartat 1 de l'article 64 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, resten excloses com a objecte de regulació d'aquest tipus de norma les matèries que expressament s'hi esmenta. El fet que la matèria objecte del Decret llei sigui establir l'adaptació dels convenis, acords i de la resta d'instruments de cooperació ja subscrits entre la Generalitat de Catalunya i les entitats locals permet concloure que, atès que el Decret llei no incideix en les matèries esmentades sinó que clarifica un procediment per portar a terme l'aplicació de la disposició addicional novena de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, la matèria que regula no està inclosa entre les vedades per l'article 64.1 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya.

La part dispositiva del Decret llei consta de quatre articles i una disposició final, els quals regulen el procediment per a l'adaptació dels convenis, acords i altres instruments de cooperació subscrits entre l'Administració de la Generalitat i els ens locals.

Per tot això, en ús de l'autorització concedida per l'article 64 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, a proposta de la vicepresidenta del Govern i consellera de Governació i Relacions Institucionals, i d'acord amb el Govern,

Decreto:

#### Article 1

##### Objecte

Aquest Decret llei té per objecte regular el procediment per adaptar els convenis, els acords i la resta d'instruments de cooperació ja subscrits, en data 31 de desembre de 2013, entre l'Administració de la Generalitat i els ens locals de Catalunya, que portin aparellat qualsevol tipus de finançament destinat a satisfer l'exercici de competències delegades o competències distintes de les pròpies i de les delegades, que preveu la disposició addicional novena de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local.

#### Article 2

##### Adaptació de convenis, acords i resta d'instruments de cooperació

En execució del que preveu la disposició addicional novena de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, els convenis, els acords i la resta d'instruments de cooperació ja subscrits en el moment de l'entrada en vigor d'aquella norma, entre la Generalitat de Catalunya i els ens locals de Catalunya, que portin aparellat qualsevol tipus de finançament destinat a satisfer l'exercici de competències delegades o competències distintes de les pròpies i de les delegades, s'adaptaran, abans del dia 31 de desembre de 2014, al que disposa la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local, de la forma en què s'estableix en els articles següents.

#### Article 3

##### Adaptació de convenis, acords i resta d'instruments de cooperació en què es financin competències delegades

1. D'acord amb el que estableix l'article 57 bis de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local, el conveni, acord o instrument de cooperació ja subscrit entre la Generalitat de Catalunya i l'ens local que porti aparellat qualsevol tipus de finançament de l'Administració de la Generalitat destinat a satisfer l'exercici de competències delegades ha d'afegir, mitjançant una addenda, una clàusula de garantia de compliment de les obligacions financeres o de compromisos de pagament de la Generalitat de Catalunya.

CVE-DOGC-A-14204014-2014

2. Prèviament a l'aprovació d'aquesta addenda serà preceptiu l'informe del departament de la Generalitat de Catalunya competent en matèria de tutela financera dels ens locals, que sol·licitarà el departament competent en la matèria objecte del conveni, acord o instrument. Aquest informe s'ha d'emetre en el termini de 15 dies des de la recepció de la sol·licitud.

En el cas d'entitats instrumentals, aquest informe serà sol·licitat pel departament al qual estigui adscrita l'entitat.

En el cas que el departament de la Generalitat de Catalunya competent en matèria de tutela financera dels ens locals hagi de requerir a l'ens local l'aportació de documentació complementària per emetre l'informe, se suspendrà el termini per emetre l'informe durant el temps de la recepció i la complementació del requeriment efectuat.

3. En el cas que la delegació s'hagués instrumentat mitjançant norma, amb rang de llei o de reglament, no s'aplica el que preveu aquest Decret llei.

#### Article 4

Adaptació de convenis, acords i resta d'instruments de cooperació en què es financin competències distintes de les pròpies i de les delegades

1. El conveni, acord o instrument de cooperació ja subscrit entre la Generalitat de Catalunya i l'ens local que porti aparellat qualsevol tipus de finançament de l'Administració de la Generalitat destinat a satisfer l'exercici de competències distintes de les pròpies o de les atribuïdes per delegació ha d'afegir, mitjançant addenda, els elements següents:

a) Una valoració favorable sobre la necessitat de continuar col·laborant en els serveis o activitats que es presten en exercici de les dites competències. En tot cas, aquesta valoració ha de justificar la inexistència de duplicitats o la no-execució simultània dels mateixos serveis o activitats que es presten en exercici de la competència distinta.

b) Una clàusula de garantia de compliment de les obligacions financeres o de compromisos de pagament de la Generalitat de Catalunya.

2. Prèviament a l'aprovació d'aquesta addenda, serà preceptiu l'informe de l'ens local en què es ponderi que els serveis o activitats que es presten en exercici de les dites competències no posen en risc la sostenibilitat financera del conjunt de la hisenda municipal.

Si l'ens local n'aprecia un risc, serà preceptiu l'informe del departament de la Generalitat de Catalunya competent en matèria de tutela financera dels ens locals, que sol·licitarà el departament competent en la matèria objecte del conveni, acord o instrument. Aquest informe és vinculant i s'ha d'emetre en el termini de 15 dies des de la recepció de la sol·licitud.

En el cas que el departament de la Generalitat de Catalunya competent en matèria de tutela financera dels ens locals hagi de requerir a l'ens local l'aportació de documentació complementària per emetre l'informe, se suspendrà el termini per emetre l'informe durant el temps de la recepció i la complementació del requeriment efectuat.

3. En el cas que la valoració o l'informe previstos en l'apartat anterior siguin negatius o desfavorables, el conveni quedarà sense efecte a 31 de desembre de 2014.

#### Disposició final

Aquest Decret llei entra en vigor l'endemà d'haver estat publicat en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*.

Per tant, ordeno que tots els ciutadans als quals sigui aplicable aquest Decret llei cooperin al seu compliment i que els tribunals i les autoritats als quals pertorqui el facin complir.

Barcelona, 22 de juliol de 2014

CVE-DOGC-A-14204014-2014

Artur Mas i Gavarró

President de la Generalitat de Catalunya

Joana Ortega i Alemany

Vicepresidenta del Govern i consellera de Governació i Relacions Institucionals

(14.204.014)